



Parecer nº 079/2024.

Processo Recebido em 19/08/2024

Assunto: Análise de Minuta de Edital.

Referência: Processo Administrativo n.º 10.010/2024 (Pregão Eletrônico n.º 027/2024).

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde de Itinga do Maranhão/MA.

EMENTA: Exame prévio da minuta do edital de licitação e minuta contratual para efeitos de cumprimento nos termos do art. 53 da Lei n.º 14.133/2021. Constatação de regularidade. Análise.

123
Q

I - RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo n.º 10.010/2024, encaminhado a esta assessoria jurídica para exame e parecer, versando sobre licitação na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO N.º 027/2024 -CPL, REGISTRO DE PREÇO / TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS E PROFISSIONAIS DA SAÚDE PARA ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.**

Os autos contêm, até aqui, 122 (cento e vinte e dois) folhas.

Para instruir o feito administrativo, foram juntados os seguintes documentos:

- a) Abertura do processo administrativo, devidamente numerado;
- b) Documentos pessoais, diplomação e posse do prefeito municipal de Itinga do Maranhão/MA;
- f) **Decreto 073 de 2024**, onde o Prefeito nomeia a Secretária de Saúde de Itinga do Maranhão – MA;



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

- c) **Lei Municipal nº 431, de 2022**, que dispõe sobre a designação de ordenadores de despesas, suas atribuições e dá outras providências;
- d) Formalização da necessidade elaborada pela Secretária Adjunta Municipal de Saúde de Itinga do Maranhão/MA;
- e) Autorização para elaboração de estudo técnico preliminar;
- f) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- g) Despacho para Cotação do ETP;
- h) Pesquisa de preços do ETP elaborado pelo Diretor de Cotações e anexos;
- i) Autuação do processo administrativo pela secretária municipal de saúde;
- j) Documento de Formalização da Demanda;
- k) Solicitação de Dotação Orçamentária;
- l) Declaração de Adequação orçamentária e financeira pela Secretaria de Finanças;
- m) Despacho para elaboração do Termo de Referência;
- n) Termo de Referência devidamente assinado pelo servidor responsável pela sua elaboração;
- o) Despacho para Aprovação e Autorização da Abertura do procedimento de contratação;
- p) Termo de Autuação assinado pelo Agente de

124
2



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

contratação com valor estimado em **RS 5.854.698,12**
(cinco milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil,
seiscentos e noventa e oito reais e doze centavos).

q) **Decreto Municipal nº 111/2023**, que regulamenta a Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente no tocante ao pregão, previsto no art. 26 do referido Decreto;

r) **Portaria nº 001/2024**, de designação do Agente de Contratação, Pregoeiro e equipe de apoio, publicação do Decreto no Diário Oficial do Estado do Maranhão;

s) Minuta do Edital do Pregão Eletrônico acompanhada de seus anexos.

Em seguida, e por força do disposto no nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para análise da nova minuta de edital e do contrato.

Conforme os ensinamentos de Gustavo Henrique Pinheiro Amorim, os advogados públicos devem prestar apenas a consultoria jurídica, ou seja, possuem legitimidade para manifestarem-se somente quanto à legalidade da ação administrativa, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, porque tais dizem respeito ao mérito do ato administrativo, matéria de competência do administrador público, e não do procurador que lhe dá aconselhamento jurídico (O advogado público na função consultiva, os pareceres jurídicos e a responsabilidade deles decorrente. In: BOLZAN, Fabrício; MARINELA, Fernanda (orgs.). *Leituras complementares de direito administrativo: advocacia pública*. 2. Ed. Salvador: JusPodivm, 2009, p. 325).

Nesse sentido, deve-se salientar que a presente



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a esta assessora jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Itinga do Maranhão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

126
L

É o breve relatório dos fatos.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A REALIZAÇÃO DO PREGÃO

Quanto à formalização do processo de licitação, percebe-se que ele foi devidamente numerado, em consonância aos princípios constitucionais que regem a atuação do Estado, sendo essencial para garantir a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência e a transparência dos procedimentos administrativos.

O pregão por sua vez é regido pela Lei nº 14.133/2021, e no âmbito do Município de Itinga do Maranhão pelo Decreto Municipal nº 111/2023, anexado ao feito administrativo.

Os principais requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos nos arts. 12 a 16 da Lei nº 14.133/2021. Essa fase compreende os parâmetros e as diretrizes que irão nortear toda a execução do certame, vejamos:

- a) **Planejamento da Contratação (Art. 12):** A nova lei estabelece a obrigatoriedade de elaboração do



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

planejamento da contratação, que deve conter elementos como a identificação da necessidade, a estimativa do valor da contratação, o prazo de execução, a definição dos requisitos do objeto, entre outros. Esse planejamento é essencial para orientar todo o processo licitatório de forma eficiente e transparente.

- b) **Estudos Técnicos Preliminares (Art. 13):** A realização de estudos técnicos preliminares é exigida pela nova lei, visando embasar a definição das especificações técnicas e demais elementos relevantes para a contratação. Esses estudos contribuem para garantir a adequação e a viabilidade do objeto a ser contratado.
- c) **Termo de Referência ou Projeto Básico (Art. 14):** A elaboração do termo de referência ou projeto básico é obrigatória para as contratações de obras, serviços e compras. Esses documentos devem conter todas as informações necessárias para a compreensão do objeto e a formulação das propostas pelos licitantes, incluindo as especificações técnicas, os critérios de medição e pagamento, os prazos, entre outros aspectos.
- d) **Orçamento Estimado (Art. 16):** A definição do orçamento estimado para a contratação é um requisito essencial da fase preparatória da licitação. Esse orçamento deve ser fundamentado em critérios



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

técnicos adequados e representar de forma realista os custos envolvidos na execução do objeto.

A seguir, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame.

2. Da justificativa da contratação

Nos autos, a justificativa da contratação, com exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes, foi vazada no Termo de Referência, item 2 – Da justificativa;

Sobre a justificativa da necessidade da contratação, extrai-se também, da legislação de regência, tratar-se de ato atribuído à autoridade competente (ou, por delegação de competência, ao ordenador de despesa ou, ainda, ao agente encarregado da contratação no âmbito da Administração), a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam.

Verifica-se ainda que a chancela da autoridade competente, no caso, a **Secretaria Municipal de Saúde de Itinga do Maranhão/MA**, ordenadores de despesas conforme Decretos supra mencionados, anexado aos autos, à justificativa apresentada encontra-se no Termo de Referência, de modo que se pode considerar atendida a exigência normativa neste quesito, ao menos no que tange aos seus aspectos jurídico- formais.

A Lei nº 14.133/2021 determina também que a autoridade competente estabeleça, de modo motivado, as exigências de habilitação/qualificação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do futuro contrato. Estes quesitos foram atendidos no Termo de Referência e na minuta do edital.



3. Do Termo de Referência e da definição do objeto

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada e o orçamento estimativo. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, à definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

Em atendimento à exigência legal, foi juntado nos autos o Termo de Referência afeto à contratação ora pretendida, devidamente autuado, restando apenas análise do termo de referência e sua devida aprovação pelas autoridades competentes, que no caso é a **Secretaria Municipal de Saúde de Itinga do Maranhão/MA**, nomeados pelo Prefeito Ordenadores de Despesas, através dos já referidos **Decretos**.

Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital.

Para a licitude da competição, impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades da Prefeitura Municipal de Itinga do Maranhão, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

4. Da pesquisa de preços e do orçamento estimado



É cediço que a pesquisa de preços é indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação e estabelece o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar.

130
2

O objetivo da pesquisa de preços é materializar o princípio da economicidade na contratação de serviços pela Administração Pública, daí a sua imprescindível importância.

A título de exemplo, o art. 23, da Lei 14.133/2021, estabelece que, o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, com base em pesquisa de preços de mercado.

Ainda sobre a pesquisa de preços de mercado, vale ressaltar a importância dela para a estimativa do preço do objeto do procedimento licitatório, recomendando-se, portanto, que se faça uma pesquisa de preços parametrizada, ampla e atualizada, que reflita, efetivamente, o preço praticado no mercado.

Com suporte nessa pesquisa de preços, a Administração concluiu que o valor total estimado para a contratação é de **R5.854.698,12 (cinco milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil, seiscentos e noventa e oito reais e doze centavos)**. Portanto, amoldam-se aos critérios exigidos, quanto aos seus aspectos formais.

5. Das Exigências de Habilitação

A Lei nº 14.133/2021 determina que a habilitação far-se-á com a verificação dos aspectos jurídicos, técnicos, fiscais, sociais e econômico-



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

financeiros, que estabelece que a habilitação dos licitantes deve ser realizada com base em critérios objetivos suficientes para demonstrar a capacidade do licitante, conforme preceitua o art. 62 e seguintes da Lei de Licitações.

Tais regras constam do Termo de Referência e da Minuta do Edital.

6. Do Julgamento das Propostas

Outra exigência da Lei nº 14.133/2021, é que haja a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público. Nesse viés, o julgamento das propostas será priorizada aquela em que houver menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade (art. 33, I).

A regra, portanto, é a previsão no instrumento convocatório de que não serão aceitas propostas com valores incompatíveis com os estimados para aquisição ou contratação.

No caso em tela, conforme o termo de referência e a minuta do edital o julgamento será com base no **menor preço POR ITEM**.

Do exame da minuta de edital, com o título DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, verifica-se satisfeita a recomendação tocante aos critérios de aceitação das propostas.

7. Dos recursos orçamentários

Por se tratar de processo licitatório sobre o Regime de Registro de Preços, não é necessário a indicação de dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil, nos termos do artigo 17 do Decreto Federal nº. 11.462/2023.

8. Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro, dentre os servidores da Prefeitura Municipal de Itinga do Maranhão, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

Nos autos, consta a designação do pregoeiro, publicação da **Portaria nº 001/2024**, que nomeia a equipe responsável por processar as licitações em atendimento à prescrição legal do Decreto Municipal nº 111/2023, art. 33, inciso V.

Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o pregoeiro em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente da Prefeitura de Itinga do Maranhão. Percebe-se preenchido este requisito nos autos.

10 - Da Opção Pelo Pregão Eletrônico

Consta dos autos Ata de Justificativa, firmada pela Secretaria interessadas na licitação manifestando e justificando a opção da Administração pelo Pregão Eletrônico.

Inicialmente observamos que o certame em tela é regido pelo Decreto Municipal nº 111/2023, que traz no art. 32, a seguinte redação:

“Art. 32. O pregão, na forma eletrônica, será realizado quando a disputa pelo fornecimento de bens ou pela contratação de serviços comuns ocorrer à distância e em sessão pública, por meio de plataformas de gestão que a Administração municipal adotar por ocasião do lançamento do processo, não estando o município adstrito a utilização de uma única plataforma.”



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

Diante de tal feita, o âmbito do Município de Itinga do Maranhão já possui estrutura e condições suficientes para utilização do Pregão Eletrônico.

11 - Da Minuta do Edital e seus Anexos

A análise da minuta de edital será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 14.133/2021, Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014 e Decreto Municipal nº 111/2023.

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende as exigências da Lei 14.133/2021, pois informa com clareza e objetividade o número de ordem em serie anual **027/2024, Secretaria Municipal de Saúde de Itinga do Maranhão/MA**, como repartições interessadas, a modalidade Pregão Eletrônico como sendo a adotada por este edital, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação **menor preço POR ITEM**, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, porém ao indicar a data, horário e local onde serão recebidos os envelopes de documentação e proposta, este deixa apenas a lacuna para ser preenchida no edital definitivo.

Prosseguindo a análise, verificamos que o item "1" da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, **A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS E PROFISSIONAIS DA SAÚDE PARA ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE** e no seu termo de referência informa, detalhadamente, a especificação dos produtos que serão licitados, com os quantitativos exigidos por **esta secretaria**.

Ademais o edital relaciona as condições gerais para participação do certame, impedimentos constante no item "4".



12 - Da Minuta do Contrato

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 92 da Lei nº 14.133/2021. O Anexo IV, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: Nome do órgão ou entidade da Administração e de seu representante, espaço para inserção dos dados do futuro vencedor docertame que executará o objeto do contrato e de seu representante, finalidade ou objeto do contrato, número do processo da licitação e sujeição dos contratantes às normas da Lei nº 14.133/2021, Obrigações da contratada, Obrigações do contratante, Prazo da vigência do contrato, Preço e condições de pagamento, Classificação orçamentária, Penalidades, Da responsabilidade civil, Da fiscalização do contrato, Critério de reajuste de preços, Subcontratação, Da rescisão do contrato, Do equilíbrio econômico financeiro, Do cronograma de desembolso, Casos omissos e Cláusula declarando o foro competente a cidade de Itinga do Maranhão.

134
Q

Neste diapasão, citamos a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

“Constituem cláusulas essenciais dos contratos administrativos aquelas indispensáveis à validade do negócio jurídico. **As cláusulas que não têm esse condão, e que variam em conformidade com a natureza do contrato, são consideradas acidentais.**” (Manual de Direito Administrativo. 31ª edição. Atlas, pag. 159).

Assim, quanto a Minuta do Contrato, observa-se que contêm, os requisitos mínimos exigidos no artigo 92 da Lei nº 14.133/2021, necessários ao termo de ajuste.



13 - Da Publicidade

Registre-se, ainda, que a publicidade é princípio da Administração Pública (CF, art. 37, caput). O legislador fixou um termo mínimo de publicidade para a divulgação dos editais. No caso do Pregão, o limite é de oito dias úteis, conforme dispõe o art. 55, inc. I, "a", da Lei nº 14.133/2021. Assim, deve o Pregoeiro observar a contagem dos prazos, para cumprimento do preceito legal.

135
L

III - CONCLUSÃO

Inicialmente, alertamos quanto à necessidade de comunicação da licitação ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, nos termos da IN TCE/MA Nº 73/2022, com a inclusão no processo do comprovante desta comunicação.

Caso a contratação seja formalizada, que a Controladoria Geral do Município, órgão responsável pelo controle interno, antes do empenho e/ou liquidação da obrigação, verifique e ateste se todas as exigências legais foram atendidas, como condição para empenho e/ou liquidação da obrigação.

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual e no edital, com seus anexos, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Não se incluem no âmbito de análise da Assessoria Jurídica os elementos técnicos pertinentes ao certame, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Prefeitura Municipal de Itinga do Maranhão.

Ante o exposto, considerando os aspectos formais do instrumento convocatório, entendemos que a minuta do edital quanto à minuta do contrato do **PREGÃO ELETRÔNICO SOB REGIME DE REGISTRO DE**



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

PREÇOS. Nº 027/2024-CPL, TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS E PROFISSIONAIS DA SAÚDE PARA ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, atende aos princípios norteadores do processo de licitação.

Concluída a análise, encaminhem-se os autos ao setor de origem, para as providências cabíveis.

O presente parecer é composto por 14 (catorze) laudas.

Itinga do Maranhão - MA, 19 de agosto de 2024.

Hellayne Dâmaris Silva Oliveira
Assessora Jurídica – OAB/MA nº 19.527